



TITLE:

# 第二次世界大戦前における大阪の都市形成過程

AUTHOR(S):

川瀬, 光義

---

CITATION:

川瀬, 光義. 第二次世界大戦前における大阪の都市形成過程. 経済論叢  
1985, 135(1-2): 80-101

ISSUE DATE:

1985-01

URL:

<https://doi.org/10.14989/134057>

RIGHT:

# 經濟論叢

第 135 卷 第 1・2 号

---

戦後日本の貨物輸送に関する統計的分析……………	池 上 惇 張 風 波	1
いわゆる「植民地物産」について (3)……………	渡 辺 尚	20
現代における農家経済構造と負債問題 (上) ……	大 塚 茂	44
軍事研究開発と軍事費の膨張……………	新 岡 智	62
第二次世界大戦前における大阪の 都市形成過程……………	川 瀬 光 義	80

経済学会記事

---

昭和 60 年 1・2 月

京都大学経済学会

## 第二次世界大戦前における 大阪の都市形成過程

川 瀬 光 義

### は じ め に

20世紀をむかえてから、第一次世界大戦を経た1920年から'30年代にかけての時期は、世界的にみても第二次世界大戦前における都市化のピークをなしており、都市問題研究においても「現代の起点」<sup>1)</sup>などといわれているところである。

確かにこの時期は、注目されるにふさわしく、それ以前にはみられない特徴的な出来事が、わが国においても発生していたのである。まず第一に、この期の急速な都市化とそれともなう市街地の膨張を背景に、大都市を中心に各地で都市周辺町村の市域編入政策が相次いで実施された。その結果、各都市とも市域や人口を数倍化させ、今日の行政区域がほぼ確定されたのである<sup>2)</sup>。第二に、かつてない都市問題の激化を背景に、内務省や地方団体の行政官をはじめとする幾多の論客が活躍をし、都市研究が旺盛にすすめられた時期でもあった<sup>3)</sup>。かれらの多くは、先進諸国の実際例をよく研究し、わが国独自の諸問題にも考察を加え、少なからず先駆的な政策提言をしており、当時の都市自治の確立に対する貢献は、今なお肯定的に評価されている<sup>4)</sup>。第三に、わが国都市

1) 宮本憲一「都市経済論」1980年、172ページ。

2) 東京は1932年に、大阪は1925年に、名古屋は1921年に、京都は1918年と'31年に、横浜は1927年に、神戸は1920年と'29年に、それぞれ市域拡張を実施している。また、六大都市以外でも、古くから市制を敷いていた都市をはじめ多くの市で、近隣町村を合併して市域を拡げている。以上は、東京市政調査会「日本都市年鑑」各年版を参照。

3) その代表は、東京の後藤新平を中心としたグループや大阪の関一などである。かれらはみずから研究機関を設けるなどして（東京市政調査会、大阪都市協会など）、活発に活動していた。

4) 宮本憲一、前掲書、188-193ページ、柴田徳衛「現代都市論」第二版、1976年、133-144ページ、など。

政策史上初の本格的法体系であり、「都市の形状についての基本線の確立に大なる影響をもった」<sup>5)</sup>といわれる都市計画法が制定され(1919年)、それにもとづく施策が展開されたことである。この法の成立に至るまで中心的な役割をはたしたのは、既に述べた都市行政官たちであり、かれらが中心になって組織し、1927年に初めて開かれた全国都市問題会議でも、最初の議題として都市計画が取り上げられていた。

このように、この時期は、市域拡張政策によって現在の主要都市の原型がほぼ定まることになった点において、また、種々の問題をはらむとはいえ、都市計画法によってわが国で初めて総合的な都市政策が追求されたという点において、わが国の都市形成史と都市政策史それぞれの画期をなし、両者の関係を検討する上でも一つの典型をなすといえる<sup>6)</sup>。

本稿ではさしあたり、この都市計画行政がすすめられる前提となった都市形成過程を分析することとしたい。都市計画行政は、財政的には、都市再開発のための道路事業にそのほとんどが費されたのであるが、財源を要しない規制策として、地域制や区画整理にもとづく土地利用規制が重要な役割をはたしたの

5) 吉富重夫、都市政策の焦点、「都市問題」第58巻第1号、1967年1月、7ページ。

6) 総じて、近代日本の都市研究は遅れがちであったが、近年、注目すべき業績が登場し始めている。行政学の分野では、赤木須留喜「東京都政の研究」1977年、において、制度論を中心に都市支配の実態の解明がなされている。社会経済史の分野では、石塚裕道「東京の社会経済史」1977年、において、明治維新から関東大震災までの都市の諸問題が、多面的に分析されている。歴史学の分野では、宮地正人「日露戦後政治史の研究」1973年、江口圭一「都市小ブルジョア運動史の研究」1976年、橋本哲哉、都市化と民衆運動、「岩波講座日本歴史17」1976年、などで、民衆運動形成の場として都市が分析されている。経済学における最も先駆的な業績は、宮本憲一、柴田徳爾両氏の前掲書である。とくに柴田氏はその初版を1967年に刊行するなどして、早くから都市問題への経済学的アプローチを試みている。また、本稿が対象とする大阪については、関市政の評価をめぐっての業績が出ている。例えば、関野満夫、関一の都市財政論、関一と大阪市営事業、「経済論叢」第129巻第1・2号、第3号、1982年1・2月、3月、では、土地課税論や市営事業論を中心に現実の動向とあわせて批判的検討がなされている。芝村篤樹、関一における都市政策の歴史的意義、大阪歴史学会編「近代大阪の歴史的展開」1976年、大正期の大都市行政に関する考察、「ヒストリア」第77号、1977年、などにおいても、大阪の歴史的分析をふまえた関市政の包括的検討がなされている。その他、「都市政策」第35号、1984年4月、では、都市形成史の特集が組まれており、宮本憲一、都市形成史の視点、をはじめ、東京・横浜・京都・大阪の都市形成過程の分析が試みられている。なお研究史の整理に際しては、成田龍一、近代日本都市史ノート、「新しい歴史学のために」第153号、1978年11月、近代日本都市史研究について、「歴史学研究」第464号、1979年1月、を一部参照した。

であり、これによって近郊農村をもまきこんだ広域行政が展開されることとなった。これらのことは、それまでの都市形成において、既成市街地の再整備のみならず、土地をめぐる諸問題や都市化されていない近郊農村との関係をめぐる諸問題が生じていたことを意味している。本稿でも、都市化という市街地膨張の過程を分析する際、これらの点には特に留意することとしたい。

従来、都市化について経済学からアプローチを試みる場合、(1)集積、(2)社会的分業、(3)市場、(4)交通、(5)都市的生活様式—集住—商品消費・社会的共同消費、(6)経済的管理と社会的権力、などの諸特徴があげられてきた。とりわけ人口の集中・集積が都市化をあらわす指標としてとりあげられ、集積論を中心とした展開がなされている<sup>7)</sup>。つまり、都市化の原動力を資本が集積利益を求めて都市に集中・集積することにおき、集積利益・不利益をめぐる資本と住民の対抗や、社会的共同消費手段をめぐる諸問題が明らかにされている。

しかし、本稿で強調しているように、都市化のもう一つの側面は、都市の膨張による農村を主とした非都市地域の根底的な変貌であり、この側面を集積過程と合わせて把握するのでなければ、都市化を十分に論じたことにならないであろう。そこで本稿では、資本主義社会における都市化を分析する際、資本の集中・集積していく過程とともに、資本が新たな支配領域を求めて外延的に拡大していく過程をも具体的に視野に収めることとした<sup>8)</sup>。その際の分析視角として、既に述べた都市計画行政の課題をも考慮して、第一に、市域拡張の過程で最大の社会問題となった貧民層の状況、第二に、都市形成を規定する決定的要素の一つである土地の所有構造や利用状況、第三に、近郊農村との関係に注目する、という三点をおく。

7) 「都市化は、ある地域が先の6つの特徴をもち、その特徴をつよくすることである。なかでも、人口の集中・集積が都市化をあらわすものである」(宮本憲一、前掲書、38ページ)。

8) 「資本主義の地域的集中と外延的膨張の傾向」は「たがいに対立しているようで、実は二つとも資本主義に内在する傾向である」(島恭彦、地域開発の現代的意義、「地域の政治と経済」1976年、12ページ)。また、山田浩之氏も、経済的基礎過程における都市化を既に都市化された地域における都市的諸性質の増大、都市的性質の外延的拡大、という2つの型に分け、現実には両者の混合形態が進行すると指摘している(『都市の経済分析』1980年、32ページ)。

さて、このような考察の素材として、本稿では大阪をとりあげることとする。なぜなら、当時の大阪は、東京を凌いでわが国商工業の一大中心地であり、都市形成と資本・地主との関係を解明する上で最も典型的な事例をなすからである。また、1925年に実施された第二次市域拡張は、既成市街地の編入しか認めないという内務省の方針の枠を大幅にこえ、純粹の農村地帯をも含めた大規模なものであり、その意味で都市膨張政策の日本における最初の典型であったからである。

## I 中枢管理機能の集中と工場の周辺地域への進出

——細民居住地と工場立地の関係を中心として——

「第一次都市化」といわれるこの時期には、六大都市を中心に急速な資本の集中・集積、人口の集中、市街地の拡大がすすんでいた。それらをまず人口について概観するならば、六大都市の中でも東京・大阪の人口増が格段に激しかったことがわかる。とりわけ、旧大阪市<sup>9)</sup>では、1897年の第一次市域拡張時に約76万人であったのが、20年後の1917年には約156万人という倍増ぶりを示していた<sup>10)</sup>。両都市の人口密度も高く、1910年代には世界の大都市の中で、パリ・ベルリンに次いでいた<sup>11)</sup>。大阪の人口過密ぶりは「総面積に対する密度に於ては大阪は東京以下であるが、宅地に対する密度に於ては六大都市に冠たり、恐らく世界一であらうと思われる……過群状態から見れば市全体が英国の都市研究者パトリック・ゲデス氏の所謂半貧民窟もしくは上等貧民窟であると云ふのが適評」<sup>12)</sup>とまで報道されるほどであった。

この期の人口増の今一つの特徴は、都心部以上に旧市周辺地域でのそれが著

9) 大阪市は、戦前において、1897年・1925年の2度にわたる市域拡張を実施している。本稿で「旧大阪市」または「旧市域」という場合、1897年に定められた市域を、「新市域」という場合、1925年に編入された地域（旧東成郡・西成郡）を意味するものである。

10) 「大阪市統計書」より。

11) 大阪市区改正部編「大阪市都市計画参考資料」より。なお同資料によれば、世界の大都市の人口密度上位10市のうち、5市を日本の大都市が占めていた。

12) 「大阪朝日新聞」1919年3月16日付。

第1表 接続町村の人口および人口密度（人口密度は1平方里あたり）

			1912年	1916年	1920年	1923年				1912年	1916年	1920年	1923年
西 成 郡	伝法町	人口 密度	8,607 231,185	9,388 252,160	11,778 319,017	11,232 301,692	東 成 郡	天王寺村	人口 密度	11,582 38,599	18,479 61,584	34,384 114,470	48,348 161,128
	鷺洲町	人口 密度	20,508 109,102	24,977 132,878	40,904 217,609	51,876 275,980		生野村	人口 密度	2,057 16,121	5,160 40,499	8,447 66,298	9,305 73,032
	中津町	人口 密度	12,629 207,640	20,855 342,615	21,507 353,327	24,827 407,869		鶴橋町	人口 密度	8,896 59,485	20,255 135,440	32,864 219,753	51,345 343,330
	豊崎町	人口 密度	20,954 186,208	35,123 312,129	56,107 498,596	60,368 536,461		中本町	人口 密度	15,727 89,787	22,912 130,734	31,553 180,025	37,079 211,554
	粉浜村	人口 密度	7,756 136,548	8,014 141,093	8,271 145,616	10,139 178,504		鯉江町	人口 密度	11,191 77,036	13,984 96,262	15,999 110,133	20,554 141,489
	玉出町	人口 密度	10,694 109,413	10,504 107,469	16,872 172,621	21,637 221,373		榎並町	人口 密度	3,961 43,768	5,207 57,536	5,980 66,077	6,992 77,260
	今宮町	人口 密度	12,799 74,365	22,584 131,218	50,077 290,959	73,247 425,582		住吉村	人口 密度	3,820 20,401	5,252 28,048	6,476 34,585	6,435 34,366
	稗島町	人口 密度	7,366 118,501	7,823 125,853	9,518 153,121	11,300 181,789		安立町	人口 密度	3,165 123,248	3,970 154,595	4,445 173,092	4,588 178,660
	大阪市	人口 密度	1,321,709 348,736	1,507,160 387,668	1,252,972 330,599	1,431,500 377,704							

注）1920年の大阪市人口の減少は、第一回国勢調査の実施によって、それまでとは人口集計の方法が異なることになったためである。  
資料）大阪市区改正部編「大阪市都市計画参考資料」、大阪市役所都市計画部「都市計画資料（大阪府西成郡東成郡町村の大勢）」、大阪市役所「接近町村編入ニ関スル調査書」、より作成。

しく、いわゆるドーナツ化現象の徴候が現われはじめていたことである。第1表は、旧東成西成両郡のうち、旧市域に隣接してとりわけ人口増の激しかった町村の人口の推移をみたものである<sup>13)</sup>。旧大阪市の人口密度が飽和状態に達し、人口増のテンポがやや鈍りがちであるのとは対照的に、いずれの町村も急速な人口増を示しているが、中津・豊崎・今宮などのように「半貧民窟」たる旧大阪市以上の人口過密地帯が存在していたことに注目すべきである<sup>14)</sup>。これら町村の財政力では、この急激な都市化に対応し得べくもなく、無秩序で環境の悪い市街地が形成されていた。

このような人口増をもたらした最大の原因は、急速な工業化にある。大恐慌直前の1927年には、阪神・京浜の両工業地帯だけで、全国工業生産額の半ば近く(44.7%)を占めるに至っていたのであるが、なかでも大阪は、工場数・職工数・生産額いずれをとっても府県別では第一位にあり、当時の経済的地位の高さをうかがわせている<sup>15)</sup>。このうち工場数の行政区別の増減をみたのが第2表である。一般的に新市域での増加が顕著であるが、旧市域では、此花・港といった市街化の遅れた西大阪地域での増加が目立つ。また、かつての最大の工業地域は旧北区であったが、10年間の工業発展により、東淀川・東成・港のように北区を上回るほどの工場をかかえた行政区が出現することとなった。さらに1924年の工場数を使用職工数に応じて規模別に分類したのが、第3表である。第2表で工場数の増加を示していた行政区域の方が、大規模工場の占める比重の高いことが目立つ一方で、一般的に中小工場が大きな比重を占めていたことがうかがえる<sup>16)</sup>。

13) これら町村は、「第一圏」つまり「大体において市に接続して市と全く同様の外観を呈し、当時に都市化の過程を終えた地域」と分類されている(大阪市役所「大阪市域拡張史」1935年、46ページ)。

14) 1933年の居住年限階級別公民人口調査によれば、新市域の旭区では、居住年限16年未満が全体の65%を占めていた。「欧州大戦の勃発となり、経済界は異常の暴落を呈し、本市は西部日本の経済活動の中心地として目覚しき躍進を為したる結果勢ひ農村人口の流入顕著」となったことによるものである(大阪市社会部労働課「本市住民に関する一研究」1934年、35-36ページ)。

15) 天川康、戦時経済移行期の大阪工業、大阪歴史学会編、前掲書、462-463ページ。

16) 「第一次大戦後から1920年代を通じて、巨大な企業・工場が成立する一方、きわめて多数の中小零細企業・工場が発生し、それが大きな比重を占めているところに大阪経済の特徴があった」



第2表 1924年末および1914年末の職工10人以上使用工場数

区	旧 市 域							
	北	此 花	東	西	港	天王寺	南	浪 速
1924年	210	148	136	124	256	28	41	216
1914年	224	119	143	128	56	36	79	196
指数 (14年=100)	94	124	95	97	457	78	52	110

  

区	新 市 域					
	西淀川	東淀川	東 成	住 吉	西 成	計
1924年	182	270	258	78	128	2,075
1914年	60	51	48	20	20	1,180
指数 (14年=100)	303	529	538	390	640	176

資料) 大阪市役所産業部「大阪市商工時報」第60号, 1926年5月, 7ページ。

第3表 工場規模別分布表 (1924年末)

区		5~9	10~49	50~99	100~499	500~999	1000人以上
旧 市 域	東	196	115	16	5		
	西	186	109	11	4		
	南	176	38	1	2		
	北	190	161	24	23		2
	浪 速	244	179	18	17	1	1
	天 王 寺	55	25	1	2		
	此 花	121	108	14	17	2	7
	港	170	200	28	25	2	1
小 計		1,338	935	113	95	5	11
新 市 域	西 淀 川	92	113	33	27	7	2
	東 淀 川	138	204	38	21	3	4
	東 成	138	200	38	15	3	2
	住 吉	67	60	10	6		2
	西 成	76	102	16	7	2	1
	小 計	511	679	135	76	15	11

資料) 小田康徳, 大正期大阪の公害問題と工業地域の形成, 大阪歴史学会編, 前掲書, 388ページ。原資料は「大阪市商工時報」第60号, 36-43ページ。

〔芝村篤樹, 近代大阪の形成と関一の都市政策, 「都市政策」第35号, 1984年4月, 62ページ〕。

以上の人口および工場数の推移は、経済発展にともなって大阪に集中した人口および工場が、既に飽和状態に達しつつあった旧大阪市よりもむしろ、その周辺町村に密集していったことを示している。その結果形成された市街地の状況は、西成郡については、その「大半は工業地域であって道路は幅員狭く、且つ不規則なるのみならず、土地低湿にして矮屋密集し、民度の低き多数人集りて、非衛生的なる生活を営んで居る上に、附近に散在する多数の工場から吐き出す煤煙は、空気を混濁不潔ならしめ、稀に見る過群状態と相俟って、其の保健状態は懸念すべき」であつたし、「東成郡に於ても大阪市に接近せる町村は……住民の大部分は、工場労働者又は家内工業従業者等の日雇労働者であつて生活程度低く、衛生状態の不良なることは西成郡に譲らぬ」<sup>17)</sup>という具合であつた。まさに「市の周囲部と接近町村の状態は一日も忽にすべからざる実状を呈して居った」<sup>18)</sup>のである。

他方、人口・工場数ともに停滞ないしは減少の傾向をみせていた旧市域には、第4表にみられるように、会社の本社機能が集中していった。とりわけ、資本規模の大きい株式会社の占める比重が、全体としては1918年ごろに一時的な減少がみられるにもかかわらず、

第4表 旧市内に本店を有する会社数の推移

1912年	843(184)	1919年	1,575( 595)
'13	1,054(195)	'20	2,087( 861)
'14	1,271(229)	'21	2,587( 966)
'15	1,200(210)	'22	2,819(1,042)
'16	1,435(259)	'23	3,185(1,098)
'17	1,829(383)	'24	3,221(1,122)
'18	1,359(466)		

注) ( )は株式会社数。

資料) 「大阪市統計書」各年版、より作成。

一貫して増加し続けていることが特徴的である。つまり、周辺部が現業になう一方で、中心部に中枢管理機能が集中するという独占資本主義段階に特有の地域的分業関係が成立し始めていたのである。そしてこのことはまた、旧市域

17) 「大阪市域拡張史」93-94ページ。同書では、衛生状態を示す指標として、人口死亡率・上水道設備・下水道設備がとりあげられている。このうち死亡率についてみるならば、1918年より'22年までの5年平均の人口千に対するそれは、旧大阪市の22人に対して、西成郡24人、東成郡30人であった。また乳児死亡率は、一般死亡百人につき、旧大阪市の11人であるのに、西成郡28人、東成郡21人であった。

18) 関一、都市計画論、「都市政策の理論と実際」(遺稿集)1936年、124ページ。

にも再編成の波が押し寄せてくることを余儀なくさせるものであった<sup>19)</sup>。

また、大阪の経済的役割を考える際、港湾機能を見落とすことはできない。なぜなら港湾整備は、大阪市が開市以来最も力を注いできた事業の一つだからである。例えば、1897年の市域拡張の大きなねらいの一つは、市域を大阪湾岸にまで広げて築港事業を円滑にすすめることにあった。そして市域拡張と同時に、当時の市予算の20倍規模で、築港事業が起工されたのである。また、1903年に開通した市電第一期線も、築港埋立地の振興を意図したものであった。かくして造成された大阪港の貿易額は、第一次世界大戦後の不況による一時的停滞はあるものの、着実に増加し続け、全国的比重を年々高めていった<sup>20)</sup>。そしてまた大阪港は、横浜港とともに全国でも数少ない出超港でもあった。その貿易内容は、輸出の約90%がアジアむけであり、とくに中国への製品輸出の占める割合が高くなっていた。輸入では、アジアおよびアメリカ合衆国からの原料輸入が高い比重を占めていた。それ故、大阪港の貿易は「原料ヲ購買シテ加工ノ上全製品トシテ販売スル」いわゆる「加工貿易」の典型を示していたのである。

以上、この時期の大阪の都市形成過程において、旧市域周辺部とその隣接地域では、急速な工業化と人口増とが一体となってすすんでいたこと<sup>21)</sup>、その一方で、社会資本の比較的整備された都心部および港湾地域では、活発な経済活動が展開されていたことが、うかがえるであろう。

しかし、1914年の大阪市の工場調査および大阪府内務部調査にもとづく「大

19) 1921年に始まった第一次大阪都市計画事業は、「旧市内の街路の拡張新設或は街路を侵して居る軒切り、舗装」（関一、大大阪の建設、「大大阪」第4巻第6号、1928年6月、4ページ）つまり、旧市域の道路整備計画であった。

20) 例えば、1912年の貿易額8,390万円であったのが、'25年にはその約10倍となり、全国に占める割合も7.3%から16.5%になった。ここでの貿易に関する数値・引用は、「大阪府統計書」1930年版、77-81ページによる。

21) 同様の傾向は東京にもみられる。つまり「四大工業地帯のうち京浜、京阪神のふたつの地帯では中心的な都市の人口増大よりも、周辺市町での人口増大が著しく、この段階に工業地帯形成が大きな地域的なひろがりを見せていると予想される」というのである（橋本哲哉、大正デモクラシー期における都市の形成について、「金沢大学法文学部論集」経済学篇22、1975年、43-44ページ）。

阪市及其附近の工場分布状態<sup>22)</sup>には、既に第一次世界大戦前に以上のような状況の徴候が現われはじめていたことが示されている。以下、同文書に叙述されている大阪の地域構造を概括して、ここでのまとめにかえたい。

それによれば、旧市では旧北区（後の此花区の一部を含む）が最大の工業地帯であったが、人口密度・工場密度では旧南区が最も高くなっていた。旧東区は「商業的地域が其主要部分を占め」ていたのに対して、旧西区は工場数・人口ともに最低であった。しかし旧西区には未開発地が多く、「土地の広袤」「交通の便利」という条件からみれば、大工業時代へむけて「此経済界に於ける時勢新運の要求を充し得べき根本的性質を有」しており、「工業地として大阪市将来の運命を把握するもの」とみなされていた。

旧東成西成両郡については、まず「市の北部に於ける工場は郡部工場の半数以上を占め、殊に新淀川南岸は最大多数の工場を有して遙かに他部を凌駕し」「大阪市及両郡を通じて重要な大工場地域」とみなされていた。その原因として、市内の大工業地域と隣接していたこと、河川・鉄道等の交通の便に恵まれていたこと、地価が比較的安かったことなどに加えて、「戸口増加率亦著大にして尚周囲の状況市内に比し細民の住居に適し随って労働者を得るのに便なる」（傍点は引用者）ことがあげられていたことに注目すべきである。第5表

第5表 鷺洲町有権者数（ ）は人口比

	衆議院議員 選挙有権者	府會議員 選挙有権者	町會議員 選挙有権者	現住人口	現住戸数
1915年	175(0.7)	261(1.1)	391(1.6)	24,052	5,263
'17	197(0.6)	288(0.9)	381(1.2)	30,633	6,321
	79(2.3)	120(3.5)	167(4.8)	3,461	621
'19	243(0.6)	319(0.8)	419(1.1)	38,784	7,808
'21	560(1.4)	437(1.1)	515(1.3)	40,357	10,366
'23	1,023(2.1)	913(1.9)	1,015(2.1)	48,358	12,590

注) 1917年の下欄は依羅村の同年の数字。

資料) 「鷺洲町史」「依羅郷土史」より作成。

22) 「大阪市商工時報」第1号、1916年1月、所収。

は、この地域の代表的町村の一つである鷺洲町の有権者数の推移を示したものである。当時は、いうまでもなく、納税額によって公民権資格を限定した制限選挙制であった。衆議院議員選挙の有権者は、1915年において全人口の約2.9%であり、男子に普通選挙権が与えられた前年の'24年でも約5.6%であったが<sup>23)</sup>、鷺洲町のそれは'15年が0.7%、'23年が2.1%と全国平均よりはるかに低くなっている。また、まったくの農村地帯であった旧東成郡依羅村の'17年の数値と比べるならば、鷺洲町の有権者比は約1/4ほどでしかなく、その「細民」ぶりがうかがえる<sup>24)</sup>。この地域や西大阪一帯の他に、将来の大工場地帯として囑望されていたのは、新市域の南西部とりわけ木津川・十三間川付近であるが<sup>25)</sup>、そこでも「細民」の住居に適していることが、理由の一つとなっていたのである。

他方、これと対照的なのが新市域の南東部であった。そこは、鉄道の発達にともなって「中流以上の住宅地として漸次発達し」「人口増加著しきも多くは市内通勤者其他上流者の多く細民少く、大工場地としての望少し」とみなされていたのである。

## II 大地主・土地会社の地域支配

以上のような都市化は、また、莫大な富が都市へ集中していく過程でもあった。ここではまず、主に所得税統計に依拠してその富の分配状況を分析し、大阪の都市化の特徴をつかむこととしたい。

第6表は、大恐慌以前までの大阪市民の所得構成の推移を示したものである。作成者のまとめによれば、全国と比較した大阪市の特徴は、経済の中心地にふさわしく、法人所得たる第一種所得、公社債の利子所得たる第二種所得、個人

23) 「日本帝國統計年鑑」より。

24) 1924年の調査による「カード」階級——自活能力なき者又は生活困難なる者——の全人口に対する割合は、旧大阪市1.1%、東成郡1.5%であったが、これら工場地域をかかえる西成郡は2.6%であった(『大阪市域拡張史』103-104ページ)。

25) 「此ノ地方ハ将来木津川ニ沿ウタ重要ナ工業地域トシテ、非常ニ發展スベキ運命ヲ有ッテ居ル土地デアリマス」(大阪市区改正委員会編「大阪市区改正委員会議事速記録」1919年、202ページ、中井隼太の発言)。

第6表 大阪市民民所得の種類別表 (単位、千円)

年度	第 三 種 所 得												第一種 所 得	第二種 所 得	合 計
	農 業	貸宅地 及貸家	商 業	工 業	貸金預金 其他利子	配 当	俸 給	賞 与	庶 業	勞 力	其他所得	計			
1912	898	9,419	19,089	2,874	2,507		4,981		1,004	91	1,081	41,942	23,956	2,575	68,473
'13	897	10,366	16,080	3,313	2,567		4,053		1,043	48	1,309	39,674	23,457	2,477	65,608
'14	1,015	10,455	15,173	3,445	2,961		4,425		1,169	117	1,273	40,034	26,820	5,427	72,281
'15	876	10,137	15,250	3,268	2,809		4,839		1,332	77	1,723	40,313	29,373	3,803	73,489
'16	835	11,159	18,679	4,420	2,769		5,316		1,374	92	2,494	47,138	62,277	4,470	113,885
'17	786	12,922	32,619	7,142	2,760		5,856		1,614	126	3,062	66,956	178,740	2,133	247,829
'18	833	14,911	49,275	12,384	2,663		6,741		2,202	145	5,554	94,708	154,208	5,173	254,089
'19	1,362	16,811	61,610	8,530	3,293		10,964		2,718	160	6,861	112,307	230,233	4,909	347,449
'20	2,984	20,440	53,780	9,464	3,261		12,595		3,644	196	6,998	113,271	327,094	25,972	466,337
'21	2,727	22,888	70,588	7,884	5,163	18,300	17,930	4,237	6,868	270	6,333	163,188	184,680	41,996	389,367
'22	2,573	30,634	72,682	7,745	4,986	29,536	21,625	8,243	7,295	338	7,999	193,955	161,014	43,254	398,223
'23	2,112	34,462	79,407	7,904	4,605	28,720	23,394	8,513	7,638	239	7,885	204,279	152,901	59,669	414,176
'24	1,538	38,270	83,226	7,765	6,903	27,357	22,657	8,426	8,725	278	9,420	214,566	168,025	69,343	451,934
'25	2,419	58,035	97,910	11,001	8,185	30,347	35,318	12,865	11,940	307	11,781	280,109	140,307	78,125	498,541
'26	2,341	57,124	77,929	9,739	1,860	29,213	27,891	11,230	10,397	152	12,100	239,974	130,234	89,419	459,627
'27	2,017	64,970	73,357	8,225	6,933	30,519	29,770	11,876	10,432	87	11,505	249,721	150,601	88,669	488,991
'28	1,794	65,798	64,196	7,075	7,022	31,357	31,699	13,062	9,658	51	11,791	243,501	157,274	98,169	498,794

資料) 汐見三郎, 大阪市民の所得の構成, 「大大阪」第6巻第5号, 1930年5月, 12ページ。

所得たる第三種所得のうちの「貸宅地及貸家」「商業」「配当」などが、高い比重を占めていることにあった<sup>26)</sup>。他方、勤労所得に該当する「労力」<sup>27)</sup>「俸給」の比重は、さほど高くなかったのである。

さて、第6表の「貸宅地及貸家」による所得の推移に注目するならば、一貫した増加傾向を示し、ついに'28年には第三種所得の中で第一位を占めるにまで至っていることがわかる。とりわけ、'20年代の増加ぶりが顕著である。'20年代の全般的経済状況は、第一種所得や商業・工業所得の停滞もしくは減少ぶりから容易に推測され得るように、総じて不況期であった。にもかかわらず、第二種所得とともに、このよ

第7表 大阪市の第三種所得納税戸数

うないわば寄生的所得は、ふえ続けていたのである。しかも第6表は、所得税納税者のみを対象とした分析の結果であることに留意しておく必要がある。第7表によれば、この間の大阪市民の納税世帯は、多い年で総世帯の20%余でしかなく、大部分の大阪市民の所得額は、所得税の納められない水準で

年	総戸数(a)	納税戸数(b)	b/a	
1912	306,731	44,258	14.4%	
'13	301,261	32,388	10.8	免税点400円
'14	303,648	32,819	10.8	
'15	309,037	33,434	10.8	
'16	317,839	35,695	11.2	
'17	328,415	39,145	11.9	
'18	321,189	38,310	11.9	免税点500円
'19	316,127	44,788	14.2	
'20	276,347	37,806	13.7	免税点800円
'21	280,200	47,069	16.8	
'22	284,100	55,317	19.5	
'23	288,000	60,811	21.1	
'24	292,000	65,204	22.3	
'25	483,990	89,591	18.5	第二次市域拡張
'26	503,700	55,066	10.9	免税点1500円

しかないことがわかる。資料) 「明治大正大阪市史」第5巻所収の第6表より作成。

また、'25年の市域拡張によって、納税戸数の割合が3.8%減少したことは、新市域住民の所得水準の低さを裏づけるものといえよう。

26) 汐見三郎、大阪市民の富の構成と分布、「明治大正大阪市史」第5巻、681ページ。

27) 「労力」は、「被傭者たる否とを問わず、労働に依る所得」と定義されていた(同上、678ページ)。

戦前の大阪市では、住宅の90%近くが借家であり<sup>28)</sup>、また1920年代になると住宅問題は、「絶対的住宅難」から「借家人の経済的負担能力と借家料との間の不均衡」という「経済的問題」に移ってきたといわれている<sup>29)</sup>。高額所得者たる一部の地主・家主の既に述べたような所得増の一方で、大阪市民の大多数を占める所得税非課税の中下層の借地借家人は、不況下での所得減に追い打ちをかけるような重い地代・家賃の負担増に苦しんでいたのである<sup>30)</sup>。第8表によれば、'20年代に異常なほど借地借家争議が増大していったことがわかる。しかも同表の数値は、借地借家調停委員会に申請されたものだけであるから、実際の争議数は、もっと多かったものと推測される。そしてその原因の多くは、家賃・地代の値上げによるものであった<sup>31)</sup>。

さて、以上は、土地所有を基軸に、貧富の格差とりわけ住宅問題の深刻さをみたものであるが、都市形成への影響という点では、未開発地を中心とした土地建物会社の活動ぶりにふれておく必要がある。

第9表によれば、六大都市の中でも大阪の土地建物会社は、資本金・土地購入面積ともに群を抜いて大きかったことがわかる<sup>32)</sup>。また、いずれの都市においても、その土地購入面積と比べてわずかの土地しか売却されておらず、横浜以外では敷地造成すらほとんどすすんでいない。このことは、これら土地建物会社の大部分が、土地の開発や有効利用を中心に営業活動をいとなんだという

第8表 借地借家争議の推移

(借地借家調停委への申請数)

年	借家争議	借地争議
1923	524	52
'24	527	51
'25	738	79
'26	1,123	110
'27	1,753	193
'28	2,213	236

資料) 「大阪市住宅年報」1928年、128ページ、より作成。

28) 大阪市社会部調査課「大阪市住宅年報」1930年版、2-3ページ。

29) 同上、'25年版、10ページ。

30) 大阪市内の家主の60%は20戸未満の借家しか持たない零細家主であり、その多くは借地人であった(同上、'30年版、32-33ページ)。

31) 同上、各年版より。

32) 東京の不動産会社のうち「大阪地方の大会社に対抗できたのは、大正元年10月に創業した東京土地株式会社ぐらいである」(旗手勲、日本資本主義の成立と不動産業(下)、「土地住宅問題」64、1979年12月、25ページ)。



第9表 六大都市の土地建物会社

	東京	京都	大阪	横浜	神戸	名古屋
総資本(千円)	20,840	1,500	150,548	2,600	22,200	7,928
払込金(千円)	13,040	725	81,235	1,950	7,366	3,145
土地買入(坪)	121,444	39,146	4,000,706	43,801	1,090,100	353,508
敷地造成(坪)	25,678	8,596	533,385	48,149	106,412	—
敷地売却(坪)	31,030	4,782	216,863	1,877	76,937	16,952
建物売却(坪)	4,804	42	100	257	1,415	366

資料) 池田宏「都市経営論」1922年、215-216ページ。

よりはむしろ、土地投機に奔走していたことをうかがわせている。例えば、「大阪朝日新聞」1921年8月30日付には、次のように報じられていた。

「大阪市は市内外の土地住宅会社64会社に就いて調査を行った……これ等64会社の設立目的には土地住宅経営の金看板が付いている。以上の調査に依って見るも土地が投機の目的物とされて地価が吊上り住宅を建てたくても便利の良い土地は土地会社の独占となり買ふとなれば有りっ丈を貧られる」<sup>33)</sup> またこれらは、大土地所有者とともに、地価の比較的安い未開発地域に多くの土地を所有していた。例えば、将来の大工業地帯として期待されていたと先に述べた西大阪地域には、1914年現在で約460万坪の未開発地が存在していたのであるが、その大部分は、第10表に示されているように、大地主・土地会社の手にあった。しかも大地主の多くは、同表のように土地会社の役員をも兼ねており、双方は事実上一体のものとみなして差し支えない<sup>34)</sup>。

以上、市街地では、低所得層を中心に住宅問題が深刻化していた一方、大地

33) この後に、大阪北港、安治川、大阪住宅経営という土地会社が、大阪市から低利融資を受けていたことも報じている。また、関一も土地会社について次のように述べていた。「大部分は、会社の設立の際種々の手段を以て、発起人が利益を獲得し、又設立後、株式投機に依って利得せむとする不真面目なるものである。従て、其資本金は全く土地代価に變じ、土地の開発に必要な地上げ、道路の築造等も実行して居らないのであって住宅建築の如きは總ての会社の定款に掲げてあるのみで、会社当事者は全く等閑に附して顧みない有様」(「住宅問題と都市計画」1923年、75ページ)。

34) 例えば、住友吉左衛門は、大阪最大の土地会社であった大阪北港の筆頭株主であり、埋立地を除くその経営地の63%は、かれが売却した土地であった(「大阪北港二十年史」1941年、7-10ページ)。

第10表 西大阪未開発地域の子な土地所有者 (5万坪以上)

	宅地(坪)	田畑(坪)	雑地(坪)	合 計	
外村与左衛門	5,851	90,767	771,553	868,171	安治川土地(株)取締役
和田アイ	64,307	515,049	30,499	609,855	
住友吉左衛門	39,825	132,478	243,996	416,299	住友本社(株)社長, 住友銀行, 住友倉庫(株)取締役
芝川又右衛門	12,213	269,246	150	281,609	次男が千島土地(株)取締役
藤田組	7	106,126	104,192	210,325	
清海復三郎	9,101	180,364	745	190,210	大阪北港(株)取締役
大阪港土地株式会社	—	166,557	—	166,557	
泉尾土地株式会社	679	126,426	37,133	164,238	
岩田五郎左衛門	3,607	156,114	—	159,721	岩田土地合名会社代表社員
辰馬吉左衛門	10,550	37,155	84,690	132,395	安治川土地(株)取締役, 夙川土地(株)相談役
杉村正太郎	5,515	111,088	—	116,603	杉村倉庫(株), 朝鮮電気(株)取締役
政岡土地合資会社	17,300	97,907	—	115,207	
田中市蔵	2,860	962	111,034	114,856	安治川土地(株)副社長, 共栄土地(株)監査役
末野与兵衛	160	—	71,619	71,779	
和久新三郎	4,219	63,758	—	67,977	

資料) 西部大阪に於ける未開発地域調, 「大阪市商工時報」第1号, 1916年1月, 132-133ページ, より作成。役職は「人事興信録」による。

主・土地会社は大量の未開発地を所有し, 以後の都市形成におけるその影響力の大きさをうかがわせるに十分である。そしてまた, 前節で指摘したような都心部は中枢管理, 周辺部は現業という地域構造が形成される過程での土地をめぐる以上のような状況の存在は, 都市形成における「集積と外延的拡大」を考えるにあたって, 土地問題の検討が不可欠であることを示唆している。

### III 農村地帯の市域編入と寄生地主制

以上のような都市の膨張は, 必然的に近郊農村のスプロール化・解体をすすめていった。例えば, 鷺洲町では, 編入直前における農家戸数は, 総戸数12,014

のうちわずかに76にしかすぎず、伝法町に至っては同2,740のうち皆無であった<sup>35)</sup>。そこにどのような市街地が形成されていったかについては、既に指摘した。しかし、大阪市に編入されたのは、このように都市化した町村ばかりではなかった。第11表は、新市域の中でも旧市から離れた地域にある村の土地利用の推移をみたものである。旧東成西成両郡全体および第1表でもとりあげた鷺洲町・鶴橋町などの趨勢が、急速な人口増、田畑の減少、宅地の増加を示しているのとは比べ、人口・土地利用ともに変化の度合が少なく、農村的土壌が依然として保持されていたことが容易に推測され得るであろう。したがってこれら町村に

第11表 「第三圏」町村の人口および土地利用 (1919年末と1923年末)

	人 口	田	畑	宅 地		人 口	田	畑	宅 地
		町	町	町			町	町	町
豊里村	2,378	142.3	14.8	12.8	榎本村	6,719	219.3	22.9	23.7
	2,247	142.8	13.5	12.9		7,034	219.2	22.9	24.3
大道村	1,675	131.4	61.0	10.6	古市村	3,465	233.6	9.5	13.3
	1,738	130.8	60.8	10.6		5,306	231.6	9.4	16.7
中島村	2,353	50.4	70.3	8.3	清水村	2,257	141.4	1.8	8.7
		50.8	71.5	8.4		2,854	146.6	1.7	10.1
新庄村	2,793	111.9	6.5	9.6	喜連村	1,792	137.9	1.4	8.7
		112.8	7.5	9.9		2,156	137.4	1.5	8.7
北中島村	6,095	232.7	18.5	23.1	南百済村	1,961	134.2	40.1	11.0
	5,584	228.4	19.0	27.5		2,561	133.2	38.2	11.7
歌島村	6,239	193.0	57.8	25.0	依羅村	3,460	134.9	95.3	13.4
	8,168	189.4	58.3	27.2		3,639	134.9	95.6	13.8
福村	2,570	6.6	0.8	4.4	長居村	2,645	81.9	57.9	7.8
	2,740	6.3	0.8	4.3		2,785	80.0	59.6	8.0
川北村	1,746	89.9	151.5	8.7	敷津村	2,243	231.7	187.0	11.1
	2,171	76.2	151.2	8.8		2,831	230.3	185.8	12.9
西成郡	249,637	1,957.6	911.4	632.2	東成郡	201,101	3,353.8	1,214.2	614.3
	345,823	1,861.1	785.6	823.9		296,584	3,271.1	1,127.3	778.7
鷺洲町	38,784	105.2	10.6	101.5	鶴橋町	27,589	104.7	31.5	50.1
	51,876	77.3	7.8	131.5		51,345	97.0	26.4	63.6

注) 各町村とも上段が1919年、下段が1923年の数値である。中島村、新庄村の人口は、組合村として一括して計上している。また、町村を選択する基準は、「大阪市域拡張史」46ページに依る。

資料) 第1表と同じ。

35) 大阪府内務部「大阪府及其附近ニ於ケル小作爭議解決事例」1934年、29ページ。

は、基本的に市域編入の内的必然性はなかったはずである。実際、編入に最も積極的であったのは、旧市域に隣接した町村であり、その主な理由は、上下水道・学校などの都市的施設の整備が、財政難のためにゆきづまっていたことによるものであった<sup>36)</sup>。他方、大規模工場が立地していたり（城北村）、財産所有が豊か（住吉、墨ノ江、粉浜村）であったが故に財政力ある町村や、財政力なくても純農村地帯の村は、編入に反対もしくは積極的ではなかったのである。しかしこれら町村も、旧東成西成両郡が分割して編入された場合、共同事業の遂行が困難になること、将来的な大阪市の膨張傾向等に鑑み、やむなく編入に同意したのであった<sup>37)</sup>。それでも依羅村だけは、最後まで唯一反対し続けたのであるが、知事の諮問に対する答申の次の一節は、編入政策の一側面を示している。

「今妄リニ本村ノ如キ純農村ヲ大阪市ニ編入スルハ、徒ラニ其包容ノ大ヲ誇ル外何等都市ヲ形成スル共通の素質ヲ有セザルノミカ、同一自治体トシテノ生活上、風俗、産業、教育、衛生、等皆其軌ヲ異ニセルヲ以テ、之ガ併合ハ恰モ一黒人ニ粉黛ヲ施サシメ、白人ノ群中ニ舞踏ヲ強イントスルニ等シカルベキ。」<sup>38)</sup>（傍点は引用者）。

大阪市にとっては「一度都市的施設を施すに於ては、近き将来に於て都市化せらるべき素質を多分に有って居た」<sup>39)</sup>としても、農民にとってはまさに“寝耳に水”のことだったのである。

しかし、これら農村地帯にも都市化の影響は着実に浸透しつつあった。山崎

36) 「大阪市域拡張史」86ページ。

37) 例えば「敷津、長居の二ヶ村は何れも市の中心部より遠隔の地にあって、未だ農村の域を脱しないから、若し大なる市域に編入されるやうなことがあれば、實に農村自治の精神を破壊するのみならず、折角実施の途上にある学校、上水道等各種の自治施設は市の事業の爲め犠牲に供せられること無きを保し難い。之は農村として忍び難いところであるとして、一時反対を唱へてゐたが大勢既に東西両成郡全部編入を是とするに決したのに鑑み、且つ又大阪市将来の発展に想到するときは、市から分離することの不利なるを悟ったので、之亦編入に同意することになった」（同上、214ページ）。

38) 「依羅郷土史」146ページ。

39) 「大阪市域拡張史」46ページ。「第三圈」町村は、このようにも性格づけられていた。

隆三氏は大阪市の西隣に位置する兵庫県尼崎市を分析して、「地主制の最高潮期と考えられる第一次大戦前後において、都市周辺農村では資本主義の発展とともに小作人不足という事態が発生した」のであり、「資本主義の発展は地主制の基礎と衝突し、それを掘りくずし、地主制を解体の方向に導くものである」と指摘している<sup>40)</sup>。同様の状況は、大阪府下の農村においてもみられる。

まず地主制の展開を跡づけてみよう。1916年における府下の耕地1町以下所有者は、耕地所有者全体の76%、1町以上3町以下は16.8%、3町以上は7.2%であった。また、翌'17年の一年間に五段未満所有者が1074戸増加し、5段以上5町以下では804戸減少した一方で、10町以上および50町以上所有の大地主が増加していた。つまり、「農村の中堅」である「中小地主が追々田地を失ひ衰亡して過小地主」となり、「全く耕作に従事せぬ連中」である「大地主が益々肥る」という状況であった<sup>41)</sup>。これを新市域についてみるならば、第12表に示されているように、1914年から市域拡張実施前年の'24年までの10年間に、「農村の中堅」たる自作農・専業農家ともに大幅に減少しているのに対して、小作農家戸数はほとんど変化をみせておらず、地主制の展開を裏づけるものといえ

第12表 新市域における農家戸数

	総戸数	自作	小作	自作兼小作	専業	兼業
1914年	8,723	1,815	4,703	2,205	5,383	3,340
'19	8,277	1,541	4,887	1,849	4,926	3,351
'24	7,117	1,177	4,748	1,192	3,951	3,166
'29	5,500	1,003	3,738	759	3,694	1,806
'33	4,880	998	2,999	883	3,182	1,698
'34	4,552	828	2,910	814	2,865	1,687
'35	4,005	738	2,522	745	2,403	1,602

注) 1934年は旧市域を含んでいる。ただし、自作農家は旧市に皆無であった。

資料) 1919年までは「大阪府統計書」、以降は「大阪市統計書」より作成。

40) 山崎隆三、大正期都市周辺における地主制、「経済学雑誌」第70巻第5・6号、1974年6月。

41) 「大阪朝日新聞」1918年4月26日付。また、同'20年7月10日付では「府下に於ける土地所有の調査をみれば、田畑50町歩以上の所有者総数22名にして100町歩以上の所有者は8名にして是等の大地主中自家に於て耕農に従事し居るものは極めて少し」と報ぜられている。

る<sup>42)</sup>。

しかし、都市近郊での地主制の展開は、農村解体の論理を内に秘めたものであった。というのは、不在地主の側での土地観の変化、つまり、耕地としてではなく宅地・工場地としての所有——土地の商品化——がすすむ一方で<sup>43)</sup>、

「薄利な農業は仮令米価が空前の昂騰を呈し蔬菜類の価格が騰貴したからとて、工業労働の報酬には到底及ばない……蟻の甘きにつくが如く、農村の労力は其方面に吸収せられるのであって、夫等の多くは細農階級の小作農民である」<sup>44)</sup>という状況があったからである。要するに、地主・農民の双方に離農を促す要因があったのである。したがって、第12表で'24年まで小作農家・兼業農家の推移がさほど変化していないことの意味は、離農による減少が、自作農の小作農化・専業農家の兼業農家化によって相殺されたものと考えるべきであろう。その相殺が追いつかなくなった'24年以降、小作農・兼業農家が大幅な減少をみせていることは、このことを裏づけるものといえる。

ともあれ、このような農村地帯をも市域に編入しようとした大阪市当局の意図は、それまでの施策が、既に市街化した地域を対象とした後追いのものばかりであったことへの反省から、将来の都市化を見込んでまさに計画的な市街化をすすめようとすることにあった<sup>45)</sup>。それによる農村地帯の変貌過程で、大地主・土地会社がどう関わるのか、また、大阪市の都市計画行政がどのような役割をはたすのかを検討することは、都市形成における都市と近郊農村との関

42) '24年現在の府下小作農の全農家に対する割合は51.4%であったが、東成郡64%、西成郡71%と、府下の他郡と比べて著しく高くなっていた（『大阪市域拡張史』102-103ページ）。

43) 例えば、本来なら農業生産力向上のためにおこなわれるべき耕地整理が「地目変更ニヨリテ土地ノ価格ヲ高メントスル準備工作」（大阪府内務部、前掲書、14ページ）となっていた。そのため、地主の土地返還要求が強まり、府下で土地返還をめぐる小作争議が急増した（大阪府農地部農地課「大阪府農地改革史」1952年、231ページ、271-272ページ、参照）。

44) 「大阪朝日新聞」1919年5月30日付。

45) 当時、都市計画をめぐって国際的にはすでに、E. ハワードの田園都市の提唱などによって、都市の際限なき膨張政策やフランスのナポレオン三世治下でみられたような美化主義、街路中心政策は、否定的評価を下されるようになっていた。そして、農村との調和や緑地保全などによる住環境整備に計画の力点が移りつつあった。当時的大阪市長関一は、既述の如く都市研究の第一人者でもあり、かかる動向の影響をうけて、このような大規模な市域拡張をすすめたものと思われる。

係を考察する上で最も注目すべき問題である。

## お わ り に

以上の分析から明らかとなった大阪の都市形成の特徴は、以下のとおりである。

第一に、戦前わが国の経済の中心地にふさわしく急速な発展をとげつつあり、それに応じた既成市街地の再整備が求められていた一方で、都市的公共施設の不十分な地域での無政府的な市街地形成によって、工場労働者をはじめとする「細民」が、工場周辺の環境の悪い地域に集中していったのである。第二に、貧富の格差がいっそう拡大する中で、低所得層を中心に住宅問題が深刻化していた。他方、以後の都市形成に大きく影響する未開発地の多くは、土地会社・大地主の所有するところとなっていた。第三に、都市の膨張にともなう資本の浸透をうけつつあったとはいえ、未だ農村の土壌の色濃く残る近郊農村をも包摂して「秩序ある」市街地形成をめざす都市計画が企てられ、市域拡張政策によってその行政的基盤がいっそう整えられることとなったのである。

つまり、この場合の都市化とは、中枢管理機能の集積に示されるように、資本が集積利益を求めて都市に集中し、既成市街地での土地利用の再編が生じる過程であると同時に、市街地の膨張によって、非都市地域での土地利用の劇的な転換が生じる過程でもあった<sup>46)</sup>。「都市問題は土地問題にある」<sup>47)</sup>といわれて久しいが、資本主義社会における都市化と土地問題との関係も、資本の内包的発展と外延的発展との2側面を統一して把握するという点を描いては、検討しえないであろう。

次稿では、これらの土壌の上に遂行された大阪における都市計画行政を具体

46) J. オコンナーは「郊外と都市が発展させてきた関係は、ちょうど帝国主義列強と第一次産品の生産・輸出にあたった植民地との間に発展した関係と同様」として「郊外による都市の搾取」の過程を分析している (J. O'Connor, *The Fiscal Crisis of the State*, 1973, pp. 125-129, 池上惇・横尾邦夫監訳「現代国家の財政危機」1981年, 150-155ページ)。

47) 柴田徳衛, 前掲書, 164ページ。

的に検討することによって、大阪の都市形成と都市計画との関係およびその特質を解明することとしたい。

(1984. 7. 4)